

CCB-415

ej. 2

CAMARA DE COMERCIO
DE BOGOTÁ
Top. CCB0415
ej. 2 Resum.



07300

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ
Centro de Información - CIEB - Social de Bogotá
CIEB
BIBLIOTECA

UNA APROXIMACION AL FUTURO:

COLOMBIA SIGLO XXI

Biblioteca - CIEB.

No. Inventario 7300

Fecha Ingreso 21 10 96
DÍA MES AÑO

Precio \$ 2.000 = No. Ejemplares 8

RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo del estudio es lograr un

adecuado nivel de bienestar para la totalidad de la población, entendiendo

que el bienestar colectivo, sólo se logra con la concurrencia de 4 elementos

fundamentales:

- 1) Empleo e ingresos suficientes para la población.
- 2) Adecuada oferta de bienes y servicios.
- 3) Promoción de servicios públicos básicos y de servicios sociales básicos para toda la comunidad.
- 4) Existencia de condiciones complementarias que garanticen una adecuada calidad de la vida.

LA MAGNITUD DEL ESFUERZO EN LOS PROXIMOS AÑOS

Los análisis adelantados indican que Colombia tendrá en el Siglo XXI la siguiente estructura y ubicación de su población, cuya atención da

*En este documento se presenta un resumen sistemático sobre el contenido y alcance de los 25 estudios individuales que hasta ahora integran el proyecto **Colombia Siglo XXI**. Para información más amplia, pueden consultarse los documentos básicos, que se encuentran publicados.*

I. OBJETIVOS DEL DESARROLLO

Los estudios elaborados por Colombia Siglo XXI indican que el país deberá enfrentar en los próximos 40 años una etapa crítica de su desarrollo, en la cual debe optar entre aprovechar la oportunidad de generar niveles aceptables de desenvolvimiento económico o rezagarse aún más en el ámbito del progreso.

El objetivo del país al arribar al Siglo XXI debe ser preciso y justo: lograr un adecuado nivel de bienestar para la totalidad de la población, entendiendo que el bienestar colectivo, sólo se logra con la concurrencia de 4 elementos fundamentales:

- a) Empleo e ingresos suficientes para la población.
- b) Adecuada oferta de bienes y servicios.
- c) Provisión de servicios públicos básicos y de servicios sociales básicos para toda la comunidad.
- d) Existencia de condiciones complementarias que garanticen una adecuada calidad de la vida.

II. LA MAGNITUD DEL ESFUERZO EN LOS PROXIMOS AÑOS

Los análisis adelantados indican que Colombia tendrá en el Siglo XXI la siguiente estructura y ubicación de su población, cuya atención da la medida del esfuerzo que tendrá que realizar el país en los próximos 40 años:

1. La población llegará a 54.280.000 habitantes en el año 2025, lo que implica un aumento de más de 24 millones de personas en los próximos 35 años, casi el doble de la población registrada en el censo de 1985 y a quienes habrá que dotar de los elementos de bienestar que hemos mencionado.

2. Se consolidará el proceso de urbanización del país, pues la población urbana pasará de representar el 67.2% del total en 1985 a 77.5% en el 2025, variación que significará que 42.600.000 habitantes vivirán en el área urbana y 12.200.000 en el sector rural, agravando así los problemas que se derivan de la atención de los grandes conglomerados humanos y de la insuficiencia que consecuentemente se genera en las regiones que progresivamente van quedando deshabitadas.

La situación será más crítica todavía si se toma en cuenta que en las 5 grandes ciudades del país: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga, se concentrarán el 31% del total de la población del país y el 40% del total de la población urbana nacional.

3. Se consolidará igualmente una nueva estructura en la distribución de la población por edades, que indica la pérdida de importancia de los grupos más jóvenes, en especial los menores de 14 años cuya participación en el total de la población pasará del 37% en 1985 al 25% en el año 2025, en tanto que se producirá un incremento notorio de la población adulta, en especial de los mayores de 60 años, cuya importancia más que se duplicará al pasar su peso relativo del 5% en 1985 a más del 11% en el 2025.

Tal variación implicará, entonces, la necesidad de profundos cambios en las políticas y modalidades de atención de las diversas comunidades, que se deberán reflejar en la disminución de la demanda de educación primaria y secundaria y en las mayores demandas por servicios de capacitación de adultos, salud y seguridad social.

III. METAS DEL DESARROLLO

El bienestar de la población, con la magnitud y la estructura señaladas, requerirá a su vez el cumplimiento de un conjunto de metas económicas y

sociales de desarrollo, cuya viabilidad ha sido evaluada por los diversos análisis de Colombia Siglo XXI y que se detallan a continuación:

A. Metas del desarrollo social

El desarrollo social deberá orientarse de acuerdo con la proyección de los siguientes requerimientos:

1. Se elevará drásticamente la necesidad de dotación de vivienda y de servicios públicos para la población, pues el número de hogares existentes en el país pasará de cerca de 6.600.000 en 1990 a 15.500.000 en el 2025, lo que implicará, si se establece como meta de bienestar que cada familia tenga una solución de vivienda, que el país tendrá que construir sin considerar el déficit actual, un promedio de 254.000 nuevas soluciones de vivienda cada año, es decir, un poco más de 1.000.000 de nuevas viviendas en cada cuatrenio presidencial, con esfuerzos igualmente proporcionales para la dotación de servicios de acueducto, alcantarillado, energía, teléfonos y recolección de basuras.

2. Los servicios sociales tendrán un crecimiento diverso, que requerirá de programación específica por sectores, con el propósito de evitar el sobredimensionamiento en unos aspectos claves del desarrollo y la insuficiencia en otros.

La educación registrará una menor presión para su desarrollo, derivada del hecho de que el número de niños que requerirán educación preescolar (0 a 4 años) se elevará sólo de 4.100.000 en 1990 a 4.700.000 en el 2025, con una tasa promedio anual de apenas 0.4%. Igual tendencia se presentará en la población en edad de educación primaria (5 a 12 años), que pasará de 7.403.000 a 8.363.000, y en la población en edad de educación secundaria, que se elevará de 4.813.000 a sólo 6.329.000 en el período 1990-2025. Tal evolución sin embargo, implicará que cada año, durante los próximos 35

años, y sólo para mantener los niveles actuales de cobertura, el país deberá crear 17.000 nuevos cupos de educación preescolar, 27.000 cupos de educación primaria y 43.000 cupos de educación secundaria, además por supuesto de los ajustes requeridos en cobertura, calidad y contenido de cada nivel de educación.

La salud verá también incrementados significativamente sus niveles de demanda, especialmente por el aumento de la población laboral ya descrito y por el incremento en los grupos mayores de 60 años, que se elevarán de 1.800.000 en 1990 a 6.047.000 en el 2025, es decir, que se triplicará el número de ancianos actualmente existente. Ello conducirá a un aumento significativo en los gastos de salud geriátrica y en las necesidades de seguridad social, cuyo aspecto central estará determinado por los requerimientos financieros, que crecerán muy rápidamente en los próximos años.

3. Los servicios complementarios y otros elementos esenciales de calidad de vida adquirirán en el futuro una importancia vital.

Dos aspectos merecen destacarse en tal sentido. Por una parte, el componente ecológico, dentro del cual será necesario enfrentar los problemas que se derivarán de que, con las tendencias actuales, el país hasta el 2025 perderá 90.000 Has. de tierras agrícolas que se destinarán al proceso de urbanización, llegará a generar 30 millones de toneladas de basuras por año y enfrentará graves procesos de deforestación, contaminación del aire y agotamiento de las fuentes de agua.

Por otra parte, la disponibilidad de espacio público, que deberá implicar la recuperación, construcción y mantenimiento de 4.800 nuevas Has. de parques y zonas verdes y la generación de espacio para la circulación peatonal y vehicular del incremento poblacional señalado.

B. Metas del crecimiento económico

El crecimiento económico del país deberá orientarse en los próximos 40 años a los siguientes aspectos.

1. El desarrollo global de la población demandará un incremento muy importante en la generación de empleo y de ingresos. Es indispensable que el nivel de empleo, que es de 10.484.000 personas ocupadas en 1990, se incremente en 14.315.000 para llegar en el año 2025 a generar 24.880.000 puestos de trabajo lo que implica la necesidad de aumentar en más del doble el nivel actual de ocupación, generando en promedio 409.000 nuevos empleos por año.
2. El desarrollo del país requerirá, como premisa fundamental, el aceleramiento de las tasas de incremento económico, que permita generar la oferta requerida de bienes y servicios, los niveles de acumulación y de inversión indispensable, la generación de nuevos empleos y los niveles de riqueza que exigirán un incremento en el suministro de servicios públicos y sociales. Para ello, el crecimiento del PIB deberá alcanzar en los próximos 30 años tasas sostenidas entre el 6% y 8% anual en promedio, niveles que significan casi duplicar las tasas obtenidas en los últimos años, que han sido de alrededor de 3.5% a 4%.
3. Un aumento significativo de la inversión que deberá pasar de representar el 19% del PIB en 1990 a 25% en el 2000, con un aumento del 9.5% anual en promedio.
4. Un incremento consecuente del ahorro, que permita financiar la inversión, que implicará que el esfuerzo deba ser compartido entre el sector público, que deberá aportar el 50% del ahorro necesario, a través de mayor generación de ingresos, control del gasto y deuda interna y externa, y el sector privado, que tendrá que asumir el restante 50% del ahorro, a través

de mecanismos de fomento del mercado financiero nacional y de la incorporación de capitales extranjeros.

5. La orientación de la inversión hacia los aspectos claves del desarrollo productivo del Siglo XXI, en especial hacia la modernización de la industria para el comercio exterior, la reconversión y relocalización productiva y la investigación científica y tecnológica.

IV. ESTRATEGIAS

El cumplimiento de las metas de desarrollo descritas exigirá la ejecución de una serie de políticas que Colombia Siglo XXI ha proyectado y evaluado dentro de los escenarios deseables y posibles, de modo que puedan irse determinando los planes y programas que serían aconsejables dentro de nuestras limitaciones, para alcanzar un horizonte de desarrollo sostenido en el mediano y largo plazo. Las recomendaciones formuladas se han agrupado en las siguientes 5 grandes estrategias:

- A. Inserción de Colombia en la economía mundial.
- B. El modelo de crecimiento económico.
- C. La reorganización de los sectores productivos.
- D. El marco social y calidad de vida.
- E. El reordenamiento político e institucional.

A. Primera estrategia:

La inserción de Colombia en la economía mundial

El mundo de hoy se caracteriza por la interdependencia entre las naciones y las regiones. Ya en estos años se habla del fin de la soberanía de los Estados, porque la convivencia internacional exige formas de entendimiento e integración, que suponen el traslado de decisiones que antes eran puramente nacionales, a centros de decisión supranacionales. Pretender

autonomía o autosuficiencia en un mundo interdependiente es una ingenuidad histórica que nos puede conducir al aislamiento y al consiguiente estancamiento. Se nos impone más allá de toda decisión voluntaria, la necesidad de insertarnos en el contexto mundial, tratando de recuperar el tiempo que perdimos manteniéndonos a la expectativa, mientras el mundo se reagrupaba en función de intereses económicos y políticos. **Nuestra inserción debería tomar en cuenta los siguientes aspectos específicos:**

1. Nuestra **ubicación en la Cuenca del Pacífico** que se constituirá en el nuevo eje geopolítico mundial, pues allí se concentra más del 50% de la población mundial, constituyéndose en el más grande potencial de demanda y consumo del planeta; se controla más del 60% del producto mundial de bienes y servicios; y sus puertos realizan más del 60% del comercio mundial.

2. La **mundialización de la economía** la cual se logrará plenamente, y se caracteriza por el debilitamiento progresivo de los Estados Unidos como país individual y por el surgimiento y consolidación de nuevos poderes en forma de bloques económicos, en especial el norteamericano (Estados Unidos, Canadá y México); el europeo (países de la Comunidad Económica Europea, seguramente ampliada con los países de Europa del este); y el asiático (Japón y los países del sudeste de Asia).

En este contexto, la permanencia de la dicotomía norte-sur se proyectará con todas sus contradicciones y antagonismos, en especial a través de la crisis de la deuda en América Latina y el desmonte de la inversión extranjera en la región.

3. La **esfera tecnológica** se constituirá en el nuevo poder del desarrollo, mediante la expansión del conocimiento científico y su aplicación tecnológica, se constituirá en la megafuerza que más profundos cambios originará en la cultura humana.

4. El **comercio mundial del futuro se diversificará y será distinto**. La crisis petrolera de los 70 y la actual crisis de 1990 iniciaron un viraje en el comercio internacional y en los modelos de producción, originando un rea-comodo de la economía mundial que empezó a conformarse desde la segunda mitad de los años 80 y que hoy continúa definiéndose en un incesante proceso de agitación y de cambio.

La innovación tecnológica cambiará la producción y el consumo con nuevos procesos, nuevos productos y nuevos estilos de gestión, eliminando las ventajas comparativas clásicas, pues en el siglo XXI la automatización y la robótica neutralizarán la mano de obra barata, la manufactura flexible neutralizará las economías de escala, los materiales sintéticos sustituirán los recursos naturales y el transporte y las comunicaciones neutralizarán las ventajas de la ubicación geográfica.

En este contexto, nuestra estrategia de incorporación a la economía mundial, debería desarrollar las siguientes políticas:

1. Apoyar la **creación de un Bloque Económico Latinoamericano** que pueda integrarse con el Bloque Norteamericano, que aparece como más próximo a nuestras posibilidades, proceso que debe iniciarse con el desarrollo de la propuesta hecha recientemente por el presidente Bush sobre la creación de una zona de libre comercio en toda América, la cual debemos asimilar y responder con prontitud, so pena de quedarnos de nuevo rezagados. En el mismo camino, debe desarrollarse la llamada "Iniciativa Andina", que ya ha sido remitida por el Presidente de los Estados Unidos al Congreso de ese país, que nos permitiría no sólo exportar más a Estados Unidos, sino avanzar consistentemente en los procesos de integración andina.

2. **Planificar la salida del Pacífico**, de tal manera que se constituya un nuevo eje económico para el país, sin perjuicio del Caribe colombiano.

3. Impulsar la **concertación entre el sector privado y el sector público** para avanzar en la relocalización industrial, definir la ubicación regional de las nuevas inversiones, el perfil estratégico de las mismas y las iniciativas del sector terciario que sean de interés para una apertura comercial hacia el Pacífico, el resto de América Latina y la costa occidental de Estados Unidos y Canadá.

4. Impulsar la **modernización tecnológica** del aparato productivo.

5. Dar un gran espacio al **desarrollo científico y tecnológico** del país, aspecto que debe ocupar un lugar de prioridad nacional.

6. Impulsar el desarrollo de una **nueva política de fronteras**, entendidas éstas no ya como áreas de riesgo, en donde convergen los problemas de seguridad nacional, sino como los escenarios naturales de cooperación para el desarrollo.

B. Segunda estrategia:

El modelo de crecimiento económico

En la simulación de opciones alternativas de política macroeconómica para el decenio de los noventa, se consideraron dos escenarios básicos, en los cuales se podría mover la economía colombiana.

Después de estudiar todas las alternativas, la conclusión es que el crecimiento del país en el futuro próximo dependerá del comportamiento del comercio exterior.

En este contexto, Colombia Siglo XXI consideró **tres opciones de política económica**: la de **inercia**, en la cual se mantienen las tendencias registradas en los últimos años; la de **encierro**, proyectando un desarrollo industrial a la medida del mercado interno; y la de **apertura**, que significa

internacionalizar el conjunto de la economía y exponerla a la competencia externa, tratando de encontrar un punto de equilibrio en las relaciones con el exterior. Los resultados indican que la opción de inercia no es deseable. **Las opciones de "encierro" o "apertura" son viables, pero conducen a resultados diferentes.**

En el corto plazo (hasta 1995) la opción de "encierro" es más atractiva, pues con comportamientos de ahorro e inversión similares (viables y posibles), podrían lograrse ritmos de crecimiento del PIB de 5.2% anual en promedio, mientras que en la opción de "apertura" la tasa sería del 4.8% por año. Por el contrario, en la segunda mitad de la década (1995-2000) el crecimiento económico en la opción "encierro" podría llegar a tasas anuales del 7.0%, en tanto que en la opción de "apertura" el PIB podría adquirir un más alto dinamismo, con tasas superiores al 8%.

Esta conclusión coincide con la política de apertura económica, adoptada por el Gobierno más previsiva en términos de las necesidades futuras que aunque implica unos mayores esfuerzos en el corto plazo, significa también asumir — desde ahora — las responsabilidades de optar por un proceso de desarrollo autosostenido más autónomo, más elevado y menos vulnerable en el largo plazo.

El crecimiento descrito sin embargo, es viable siempre y cuando se logren un conjunto de programas y medidas, igualmente posibles y alcanzables, dirigidas a lograr altas tasas de ahorro e inversión, con los niveles antes señalados.

Estas exigencias de ahorro e inversión, requieren de un nivel de ahorro compatible, en cuya generación el Estado y el sector privado deben contribuir cada uno con un 50% de los recursos necesarios siempre y cuando no se desee elevar el nivel de endeudamiento externo del país. Esta perspectiva señala los objetivos y la dirección de la política económica en sus

aspectos de endeudamiento externo, cambiarios, fiscales, monetarios y laborales para los años noventa, con miras a facilitar la formación de volúmenes crecientes de PIB de la siguiente forma:

1. Política de endeudamiento externo

La obtención de los recursos necesarios para financiar los niveles requeridos de inversión, deberá apoyarse en lo fundamental, en los esfuerzos que el país realice para generar ahorro interno y en una política comercial de promoción de exportaciones.

La posibilidad de nuestro crecimiento no puede descansar exclusivamente en la esperanza de obtener recursos externos para financiar indiscriminadamente las actividades productivas, pues la inflexibilidad de los mercados internacionales de capitales y el alto peso que el pago de la deuda externa tiene sobre las distintas variables macroeconómicas del país en particular sobre los ingresos externos y sobre el servicio de la deuda, convierten el endeudamiento externo en una posibilidad cada vez más gravosa.

2. Política cambiaria

El objetivo de la política cambiaria deberá ser el mantener una tasa de cambio real de equilibrio, que permita la competitividad de la producción nacional en los mercados externos. La prioridad en el manejo de la tasa de cambio, deberá ser la de utilizarla como un instrumento básico para la promoción de exportaciones, para la generación de divisas y de ahorro externo, con las restricciones que le impone el manejo de la deuda externa.

3. Política fiscal

La política fiscal debería estar dirigida a estimular tanto el ahorro público como privado, mediante mecanismos tributarios y de gasto público.

La política tributaria, deberá atender los siguientes aspectos:

- Propiciar el ahorro privado, mediante el uso de instrumentos que desestimen el consumo y reduzcan los costos de producción de las empresas; consolidar los ingresos tributarios actuales, mediante el control de la evasión y de la elusión; y obtener nuevas fuentes de ingreso para el Estado, sustituyendo los recursos que dejarán de recibirse por la reducción y desmonte de los gravámenes arancelarios.

- El gasto público deberá manejarse hacia la obtención de tres metas específicas: la reducción del déficit fiscal, manteniendo un ritmo de crecimiento del gasto por debajo del correspondiente de los ingresos tributarios y como proporción del PIB; el aumento en la eficiencia del uso de los recursos del Estado, mediante esfuerzos y programas para aumentar la racionalidad en la destinación del gasto; y la obtención de una mayor flexibilidad del gasto, para atender las prioridades que demanda el nuevo modelo de desarrollo.

4. Política monetaria

El necesario fortalecimiento del ahorro privado requiere acciones de política monetaria en varios sentidos:

- Lograr una mayor flexibilidad y transparencia en el mercado financiero, que permita el acceso a fuentes de crédito de largo plazo y a tasas de interés atractivas, cuya canalización hacia el sector productivo debe asegurarse, en particular con el control de la inflación y con la reducción de los márgenes de intermediación.

- Desestímulo a la fuga de capitales, mediante el mantenimiento de tasas de interés real internas semejantes a las externas y de una tasa de cambio

real efectiva que favorezca la reinversión de utilidades dentro del país, la inversión extranjera directa y la repatriación de capitales.

5. Flexibilidad laboral

Finalmente, y como complemento a las medidas de estímulo al ahorro privado, Colombia Siglo XXI considera necesario revisar la política laboral, con miras a la flexibilización de los mercados de mano de obra.

Los esfuerzos financieros para la generación de ahorro en el sector privado dependerán en gran medida de la eliminación de la incertidumbre que se genera en los costos laborales, y en las rigideces que se han ido acumulando durante los últimos 40 años que no permiten, con el sistema actual, una adecuada programación financiera, ni la toma de decisiones de inversión y de adopción de tecnología de largo plazo.

Así, la reforma laboral que se requiere hacia el futuro debe contemplar por lo menos las siguientes modificaciones. Facilidad en el retiro y contratación, con esquemas flexibles; eliminación de la retroactividad sobre la liquidación parcial de las cesantías; establecimiento como compensación, de un seguro de desempleo de amplia cobertura; y el fomento del ahorro de los trabajadores, a través de fondos mutuos y de mecanismos similares.

C. Tercera estrategia:

La reorganización de los sectores productivos

La inserción de Colombia en la economía mundial y la adopción del modelo de crecimiento con apertura, señalados anteriormente, requieren la reestructuración de los distintos sectores productivos nacionales, para orientarlos con una clara vocación de participación en el mercado externo, que implique posibilidades reales de exportación y de competencia.

Al respecto, Colombia Siglo XXI plantea políticas en varios frentes, cuya realización está condicionada al mantenimiento de niveles bajos y controlados de inflación, que haga posible orientar inversiones hacia actividades productivas.

1. Políticas de reconversión industrial

El país debe atender a la modernización del aparato productivo, para la búsqueda de nuevas ventajas comparativas hacia el futuro, mediante la incorporación de las innovaciones tecnológicas.

Debe adelantarse, en primer lugar, una política de desarrollo científico y tecnológico dirigida **como ha sido sugerido por la Misión de Ciencia y Tecnología**, a la identificación e incorporación de desarrollos tecnológicos para los diferentes sectores productivos.

En segundo lugar, el replanteamiento de las relaciones entre el sector productivo y la educación superior, de tal manera que se logre: la identificación de las necesidades por parte del sector productivo de recursos humanos calificados y del perfil profesional que exigen las nuevas tecnologías; el desarrollo conjunto de actividades investigativas; y la especificación de las áreas de mayor interés estratégico, tales como biotecnología, carboquímica y petroquímica, nuevos paquetes tecnológicos para el sector agrícola, informática y telecomunicaciones, técnicas alimentarias y química básica.

En tercer lugar, la formación de negociadores de tecnología, que asesoren al sector empresarial en la adquisición e introducción de los avances tecnológicos más apropiados para la industria nacional.

En cuarto lugar, la modificación de la política para la inversión extranjera, de marcas y patentes y de pago de regalías, las cuales se han constituido en

barreras para la llegada al país de tecnologías avanzadas. Es necesario resaltar que la definición de tales políticas tenga una estructura tal que permita su estabilidad y permanencia en el largo plazo.

En quinto lugar, debe rediseñarse el papel del Sena, entidad que habrá de integrarse mucho más a las necesidades variables del sector productivo, con modalidades flexibles y fácilmente adaptables a esas necesidades.

2. Política de relocalización industrial

Más del 75% de la capacidad productiva industrial del país se encuentra ubicada en la zona andina, lo cual encarece los costos de transporte interno de las exportaciones.

Se hace necesario estimular el desarrollo regional de las zonas costeras, dotándolas de los servicios públicos eficientes que estimulen la ubicación de nuevas industrias de exportación, faciliten la reubicación de algunas ya existentes y favorezcan que las decisiones de inversión en el futuro se centren en estas mismas áreas.

3. Política de exportaciones

Colombia es el único país de América Latina que ha demostrado tasas de expansión de la economía positivas durante todos los años del último decenio, considerado por los expertos como la década perdida para el desarrollo latinoamericano. Este comportamiento se debe en muy buena parte, al manejo prudente que el país le ha dado a su política de endeudamiento, comercio externo y de estabilización.

Sin embargo, la posibilidad de acelerar el ritmo de crecimiento del PIB, como ya se ha señalado, tendrá que depender de la dinámica de las exportaciones y fundamentalmente de las exportaciones no tradicionales. De acuerdo con

la estructura productiva proyectada por Colombia Siglo XXI, las exportaciones diferentes de café y mineras deberán aumentar como proporción del PIB, pasando de niveles del 7.5% en 1990 a 10.3% en el año 2000. Esto exige unos ritmos de crecimiento de las exportaciones del 9.4% promedio anual para el primer quinquenio de la década y del 8.7% promedio por año de 1996 al año 2000.

Debería producirse entonces un cambio radical en la estructura de las exportaciones, pues es necesario diversificar agresivamente las no tradicionales. Con ello, la estructura de exportaciones colombianas para el siglo XXI deberá ser tal que las de café sólo superen ligeramente el 10% del total, en tanto que las mineras participen en alrededor de un tercio y el resto de las exportaciones de bienes y servicios contribuyan con 60% con las transacciones comerciales del país.

En este contexto, cada uno de los sectores productivos deberá hacer un gran esfuerzo y contribuir al desarrollo nacional, de acuerdo con sus características y potencialidades. Colombia Siglo XXI ha diseñado las políticas de reorganización productiva, entre las cuales se destacan:

Sector manufacturero. en donde los rubros más dinámicos del comercio exterior en lo que resta del siglo continuarían siendo los subsectores que por su grado de orientación hacia afuera han mostrado mayor capacidad competitiva tales como: cueros, refinación del petróleo, confecciones de calzado, madera, metales no ferrosos, muebles de madera, industria editorial, hierro, acero y textiles. Es en estos sectores en donde recaerá en una primera etapa, la mayor responsabilidad en el desarrollo exportador de manufacturas, ya que se considera que aún es incompleta su penetración en los mercados externos.

Sector agrícola. Las perspectivas de las exportaciones agrícolas de la economía colombiana hacia el año 2000 dependerán de varios factores: del

comportamiento de la economía mundial que afecta la demanda por nuestros productos exportables, de las decisiones frente al proteccionismo para los productos del sector realizado por los países industrializados principalmente los Estados Unidos y la Comunidad Europea, y del comportamiento de los precios internacionales de los productos agrícolas de interés por Colombia.

De esta forma, en la medida en que no se den cambios radicales en el patrón de crecimiento económico mundial, el crecimiento potencial de la demanda por exportaciones agrícolas, estará dependiendo de los resultados de las negociaciones agrícolas dentro del GATT. Estas negociaciones están orientadas a la adopción gradual de los principios básicos del GATT de no discriminación, de fundamentar la protección en el esquema de precios, de evitar los controles cuantitativos y de reducir la intervención de los gobiernos en los mercados, con medidas de impacto sobre el comercio como los subsidios a las exportaciones y los impuestos a las importaciones.

En esta dirección, los estudios de Colombia Siglo XXI revelan que la agricultura tendrá que registrar un crecimiento económico similar al del resto de la economía, que sería de un 7%. Este crecimiento exige un esfuerzo inmenso en el aspecto tecnológico y de capitalización del campo que permita la ampliación de la frontera agrícola mediante la incorporación de nuevas tierras a la producción, a un ritmo del 1% anual y con un crecimiento en el uso de mano de obra de magnitud similar.

Sector minero. El comportamiento del sector petrolero para el primer quinquenio de la década del 90, estará caracterizado por incrementos significativos en la producción paralelo a un cambio en la composición de la producción a favor del Estado colombiano, que obedece a un aumento de la producción en asociación y en explotación directa, en tanto que declinan las concesiones. De igual manera, hasta 1995, las exportaciones se incremen-

tarán en un 87% que corresponde a un aumento de 94.7% en las exportaciones de Ecopetrol y del 77% en las de las compañías privadas.

A partir de 1995, se iniciará una declinación rápida de la producción de Caño Limón y las posibilidades de que se mantenga el nivel de exportaciones a que se llegue en esa fecha o de incrementarlas, dependerá de manera crucial del nivel de exploración en la próxima década y de sus resultados.

Sector servicios. El sector servicios ha tenido en el país poca atención (excepto los bancarios) y menos aún sus posibilidades de exportación.

El modelo de desarrollo con apertura deberá estimular la venta al exterior de algunos servicios en los cuales el país tiene ventajas comparativas en términos de costos en especial los servicios profesionales de ingeniería y construcción; transporte aéreo y marítimo; educación; salud y turismo.

4. El desarrollo de los puertos y del sistema de transportes

Los esfuerzos que el país debe realizar a nivel sectorial con miras a aumentar progresivamente su participación en los mercados mundiales, deberán ser complementados con acciones que fortalezcan y amplíen la infraestructura portuaria y de transportes.

Con el propósito de fortalecer y promover el desarrollo descrito de los sectores productivos, el país debe planear el desarrollo de su infraestructura, en especial en el área de transportes en la perspectiva de crear unos verdaderos "corredores de exportación", caracterizados por el transporte multimodal que garantice más eficacia y reduzca el tiempo y los costos de transporte.

Estos "corredores de exportación" deben estar complementados por sistemas más competitivos de transporte internacional marítimo y aéreo que

permitan integrar empresas de transporte multimodal. De la misma manera, se requiere desregular y racionalizar el transporte internacional, liberalizando la navegación marítima, eliminando controles al uso de contenedores, permitiendo la operación de empresas internacionales de transporte aéreo y marítimo y facilitando el tránsito fronterizo.

Colombia Siglo XXI ha estimado que el valor de la inversión en infraestructura portuaria y transportes será aproximadamente de US\$3.500 millones hasta 1992, comparables a los requeridos para una hidroeléctrica de gran tamaño o un metro para un área metropolitana.

5. Marco jurídico e institucional

El Estado y sus instituciones (sector gobierno) deberán reestructurarse con el propósito de apoyar efectivamente la reorganización sectorial y los esfuerzos de apertura al comercio mundial. En especial, la insuficiente coordinación de los organismos encargados de la planeación, promoción y ejecución de las políticas comerciales, como son la Cancillería, Proexpo, Incomex, Aduanas, Ministerio de Desarrollo, Departamento Nacional de Planeación, Banco de la República, hacen muy difícil la orientación de la economía nacional hacia los mercados internacionales.

Las soluciones propuestas indican como prioritario la creación de un Consejo de Coordinación Institucional, el establecimiento de un Ministerio de Comercio Exterior y el desarrollo de Programas Nacionales de Eficiencia. La Ley Marco de Comercio Exterior requiere modificaciones orientadas a fortalecer la coordinación entre los organismos y a permitirle al gobierno la dirección coherente de la política comercial. De igual manera se debe modificar el Estatuto Cambiario, de modo que se ajuste a las necesidades de flexibilidad y eficiencia que requiere una economía orientada hacia el exterior.

Adicionalmente, se deberá fortalecer la capacidad negociadora de Colombia en los mercados internacionales y en organismos multilaterales como el GATT, para lograr una reducción sustancial de los subsidios y niveles de protección utilizados por los países industrializados.

D. Cuarta estrategia:

El marco social y la calidad de vida

Como ya se ha indicado, el proceso de urbanización continuará manteniéndose en lo que resta del presente siglo, para luego estabilizarse en la primera década del siglo XXI. Esto representará para el país una severa presión por el suministro adecuado de servicios públicos para una población urbana que, como se señaló, será de 42.6 millones de habitantes, además de las necesidades de los 11.4 millones de habitantes rurales. De esta manera, si se considera que aún hoy es indispensable mejorar su calidad y cobertura, el esfuerzo que tendrá que hacer el país le significará inversiones por un valor aproximado de US\$100.000 millones, durante los próximos 35 años.

El principal problema que se plantea para la financiación de las inversiones en servicios públicos, es la ausencia en el país de un mercado de capitales de largo plazo. Esto ha permitido la existencia de un monopolio natural por parte del Estado, ya que éste es el único con capacidad de movilizar la gran cantidad de recursos que regularmente exigen estas inversiones. Sin embargo, los nuevos desarrollos tecnológicos en energía y telecomunicaciones particularmente, que permiten la operación en pequeña escala, le abren posibilidades a la inversión privada y en consecuencia a la vinculación del capital privado en la prestación de estos servicios.

En **educación**, será necesario mantener, como ya se vio, la cobertura de la enseñanza secundaria y universitaria. Pero de otra parte, mejorar la calidad

de la enseñanza se hace indispensable para acondicionarla a las nuevas exigencias tecnológicas del desarrollo.

Los estudios de Colombia Siglo XXI recomiendan como meta, que el Estado garantice la cobertura total de la demanda para educación primaria en todos los estratos de ingreso, mientras que el sector privado deberá atender el crecimiento de la demanda de educación secundaria y universitaria. En materia de educación superior, el Estado deberá mantener unas pocas instituciones de alta calidad y destinar amplios recursos para investigación.

En **salud** el país deberá replantear su sistema con miras a ampliar los seguros en salud básica, complementados con un seguro adicional que cubra parcialmente los costos de servicios curativos más complejos, diseñar esquemas tributarios que fomenten los seguros de salud voluntarios y desarrollar sistemas institucionales de prestación del servicio que minimicen costos y lleguen a los grupos más vulnerables de la población.

Así mismo, el país deberá atender demandas crecientes de servicios para la tercera edad, no sólo en salud que exige un replanteamiento de las políticas financieras del sistema de seguridad social, sino también en otras clases de servicios tales como hogares para ancianos, todo tipo de servicios a domicilio, transporte especializado. Como complemento se deberán desarrollar programas y estímulos de diferente orden, para las empresas que empleen a personas mayores de 65 años.

En el área de **ecología y medio ambiente** se debe frenar la contaminación de las fuentes hidrológicas con aguas servidas, así como su agotamiento por efecto de la deforestación indiscriminada, aspectos que le plantean al país la necesidad inmediata de adoptar medidas efectivas de reciclaje de aguas residuales, de protección de los bosques y de reforestación de las zonas de reciente desertificación.

Es también preocupante la contaminación del aire y de la contribución de Colombia al "efecto invernadero". Estudios recientes han establecido que Colombia contribuye a la generación de gas carbónico en una proporción per cápita similar a la de los países industrializados, por efecto de las quemas como mecanismo de preparación de las tierras para su utilización en la producción agrícola.

Colombia Siglo XXI plantea en esta dirección, el aprovechamiento de dos ventajas comparativas del país: a) la megadiversidad biológica pues con cerca del 1% del globo terráqueo tenemos el 10% de todas las especies animales y vegetales, lo cual nos permitiría un enfoque dinámico en el manejo de estos recursos y b) la existencia del bosque amazónico que está realizando el equilibrio ecológico mundial, lo que nos permite plantear compensaciones a la comunidad internacional.

El sistema ecológico del siglo XXI tendrá que atender adicionalmente el impacto de una muy alta y creciente producción de basuras. Se calcula que para el siglo XXI, Colombia producirá aproximadamente 30 millones de toneladas anuales, lo cual hace necesario que se inicien programas de reciclaje y de adopción de alternativas de disposición final, complementarias o sustitutivas de los rellenos sanitarios.

Sobre el desarrollo urbano, Colombia Siglo XXI ha propuesto que el país adopte un modelo diferente con ciudades menos extensas, en las cuales se ubicarán los sitios de trabajo, recreación y cultura, más cerca de los lugares de residencia. De lo contrario, es posible que se acentúe el deterioro de la calidad de vida en las ciudades, derivado del desorden en el desarrollo urbano. Hoy por ejemplo, en Bogotá se dedican hasta 6 horas diarias en el desplazamiento en transporte público, ocupando una buena parte del tiempo útil de los trabajadores. Así mismo, se estima que la tercera o cuarta parte del área de las grandes ciudades se destina a vías vehiculares cada vez más congestionadas y que la falta de parques y de espacios de recreación

abiertos al público, así como de infraestructura deportiva y cultural, continuarán siendo la característica de inmensas zonas de desarrollo subnormal en nuestras ciudades.

En consecuencia, una política más racional de desarrollo urbano, permitiría acomodar los 42.6 millones de habitantes urbanos que deberán absorber las 30 ciudades principales hasta el año 2000, en 27.500 hectáreas, en lugar de las 90.000 que se requerirán con el modelo actual.

E. Quinta estrategia: descentralización mediante reformas de Reordenamiento político-institucional

La organización institucional del país, se caracteriza en el presente por una crisis de gobernabilidad, que en el fondo, es una crisis de Estado, cuyos elementos principales son:

1. El desprestigio de la capacidad del Estado para mantener la paz pública.
2. El deterioro de la confianza en la capacidad y eficiencia del Estado para garantizar un crecimiento y desarrollo económico sostenido, que permita la solución de los problemas económicos y de justicia social.
3. Una crisis de la solidaridad colectiva, que se refleja en la falta de liderazgo y de protagonismo permanente en todos los estamentos económicos, sociales y políticos.

El resultado ha sido el debilitamiento de todo el esquema de solidaridad comunitaria. Ello exige un replanteamiento de la sociedad y de la gestión del Estado, a niveles político y administrativo, de tal manera que se amplíen las bases de confianza y legitimidad del Estado de Derecho permitiendo que éste adquiera un mayor grado de transparencia, proximidad y solidez.

Las soluciones correspondientes se refieren a los siguientes campos básicos:

1. El **fortalecimiento de la democracia local**, que aproxime el Estado a los ciudadanos y que facilite la participación ciudadana como un ejercicio permanente. Los mecanismos que se han creado en el sistema institucional colombiano no pueden ser transitorios y deben ser aclimatados y perfeccionados.

2. **Consolidación de la descentralización**, mediante sistemas modernos de comunicación e información, que permitan avanzar en la delegación de responsabilidades a las comunidades locales, aun a costa de enfrentar a las burocracias nacionales que tratarán de impedir que este proceso progrese.

3. **Fortalecimiento de los sistemas de planeación** de abajo hacia arriba como una forma de participación, incrementando la participación de los CORPES en la planeación regional y reformulando el papel de los departamentos.

4. **Redimensionamiento de la acción del Estado**, para disminuir la regulación minuciosa y la omnipresencia del sector público a fin de simplificar su manejo y lograr su mayor dedicación a los aspectos fundamentales de la organización social.

5. **Recuperación de la justicia**, que se constituye en una necesidad para restablecer la credibilidad en el Estado de Derecho, por ser el instrumento por excelencia de la democracia y de la mediación en los conflictos sociales.

Sobre la justicia los estudios de Colombia Siglo XXI recomiendan la creación de un Consejo Superior de la Administración de Justicia y de la Fiscalía General de la Nación: el cambio del sistema inquisitivo al sistema acusatorio, la precisión y racionalización de las líneas de responsabilidad entre el

Ministerio de Justicia y la rama jurisdiccional y la reforma del artículo 7º de la Constitución, para permitir la creación de distritos judiciales fuera de los límites departamentales. Adicionalmente, el sistema jurídico deberá hacer un mayor énfasis en la prevención de delitos, creación de mecanismos extraordinarios de solución de conflictos, como el arbitraje y la conciliación, creación de los jueces de paz, mejor preparación de jueces y abogados, corrección de la enorme ineficiencia y la mala administración en el sistema jurídico.

V. EL FUTURO: UN ESFUERZO COMUN

El esfuerzo de pensar en la Colombia del futuro apenas se inicia. Hasta ahora tenemos unas grandes líneas que hay que ir precisando y afinando con la participación de todos los sectores del país y con el esfuerzo local, para ir concretando en programas y metas regionales y departamentales los enunciados nacionales.

Bien sabemos que el señalamiento de unas metas no basta para producir los cambios que se pretenden lograr, pero el precisarlas y cuantificarlas es un buen punto de partida para lograr una identificación nacional de propósitos, políticas y acciones, a fin de que el futuro no sea el resultado de la casualidad o de la suerte, sino del manejo y la previsión de una serie de factores que, en gran medida, se pueden dirigir al logro de determinados resultados, sin descartar, obviamente, la ocurrencia de fenómenos aleatorios imprevisibles o incontrolables que siempre existirán.

Si ratificamos nuestro propósito de conquistar una Colombia con progreso y justicia social, manteniéndonos en un marco de democracia, con libertad y dignidad, tendremos a nuestro alcance un futuro que corresponda a nuestras esperanzas. Los sueños no se realizan por el solo hecho de soñarlos. Dependerá de todos nosotros alcanzar lo que nos hemos propuesto como probable y deseable.